THE NATIONAL PAROLE BOARD

LA COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

National Parole Board / Commission nationale des libérations conditionnelles

Can

Evaluation Report

Public Education Strategic Plan
Communications
February 1998

Prepared by: SK&A Strategic Communications
Fay Taylor Associates

TABLE OF CONTENTS

Terms of Reference 1
Introduction 1
Background 1

Evaluation Framework 2

Approach & Methodology 3
Stage 1 – Research and Analysis 3
Stage 2 – Drafting of Evaluation Report 3

Deliverables 4

Methodology 4

Context 5

Public Environment 6
Polling 6
Media 9
Spokespersons 9

Environment/Context Summary 9

General Conclusions from Stakeholder Research 10
General 10
Role of Senior Management 11
Role of HQ Communications 11
Role of Regions 12
Target Populations 12

Recommendation for Phase II of the Public Education Action Plan 12
Objectives Outlined in Phase I of the Public Education Action Plan 12
Recommendations 13

Target Populations 14
Recommendations 14

Key Messages 15
Messages for Consideration 16

Overall Planning Considerations for Phase 2 18
The evaluation research indicated 18
In summary 19

Strategic Challenges and Opportunities 19
High Profile Media Cases 19
Public Concern Focused on Release of Violent Offenders 19
Complexity of System 20
Hearing Attendance, Popular Way to Explain Process 20
Put a Human Face on "The System" 20
Parliament Reacts to Public Pressure 21
Portfolio Communications to Increase Public Knowledge 21

Additional Activities and Tools Recommended for Phase 2 22
Media Relations: More Proactive Approach 22
Enhanced Stakeholders' Strategy: Community Outreach 24
National Crime/Parole Survey 25
Promotion and Expansion of NPB Web Site 25
Interactive Game/Quiz on Parole 26
Report Card 26
NPB Communications and Public Education Planning 26

Measurement and Evaluation 27
Questionnaire for Use by Presenters 27
Internal Monitoring 27
Effectiveness of Public Education Strategic Action Plan 27

Note: This report was prepared in conjunction with ***The Research Report*** examining stakeholders perceptions of the results of the first year of the National Parole Board's Public Education Strategic Plan.

TERMS OF REFERENCE

INTRODUCTION

In response to a lack of knowledge and awareness of the Parole System by a majority of stakeholders, National Parole Board (NPB) Communications embarked on a Public Education Strategy with selected audiences. An evaluation of the results of this program demonstrates that significant progress has been made with the target publics.

This document:

- Looks at the current public environment;
- assesses the strengths and weaknesses of the National Parole Board's *Public Education Strategic Action Plan*;
- articulates the opportunities and challenges;
- examines and profiles target populations;
- proposes future strategic directions;
- recommends strategic interventions for the next phase of the public education program; and
- defines an evaluation framework.

BACKGROUND

Criminal Justice issues are a major concern to the public, yet the Canadian public's knowledge of corrections and conditional release is somewhat limited. In an attempt to inform and educate the public about corrections and conditional release, the National Parole Board developed and implemented a strategic Public Education Action Plan.

The plan was designed to increase public knowledge about NPB, parole and corrections and conditional release, in general.

EVALUATION FRAMEWORK

The Action Plan was a living document which required assessment and adaptation, where required, in order to ensure that the plan showed results – increased public awareness about the work of NPB.

In order to complete that assessment and measure the effectiveness of the plan and its initiatives and activities, NPB Communications embarked on a formal evaluation process – divided into two Phases – by contracting with two separate groups (the final output of this process was to produce a written report which would provide the Board with both an evaluation of the plan and make recommendations on how to improve on it).

Phase I was designed to develop an evaluation framework to:

- Identify priority evaluation questions and a data collection plan to measure the success of the Public Education Action Plan; and
- assist in the design of evaluation mechanisms to aid in analyzing and measuring the quality and impact of the public education activities and initiative

Phase II utilized the Phase I evaluation framework to:

- Assess the quality and impact of the Board's public education initiatives and to measure the overall effectiveness of the Action plan;
- identify strengths and weaknesses of the Action Plan;
- make recommendations on future public education initiatives; and
- suggest activities for evaluating future public education activities.

APPROACH & METHODOLOGY

APPROACH

Based on the principles of cost effectiveness, high quality and responsiveness to the needs of the National Parole Board, the approach of this project was based on a close working relationship with key NPB staff with considerable emphasis on an interactive process for the three stages of the project, while taking the time constraints of all players into consideration.

Stage 1 – Research and Analysis

The research approach combined the use of existing information, qualitative methods of data collection and planning sessions. The primary sources of information were a review of the Board's recent analyses of public opinion polls, media coverage and correspondence and interviews with appropriate representatives from NPB, other government departments, target populations in order to greatly assist in identifying stakeholder needs priorities and opportunities.

Stage 2 – Drafting of Evaluation Report

Upon completion of the research phase, we drafted an Evaluation Report which included the following components:

- An **overview** (context and environment; definition of the role of the Board and its relationship to stakeholder groups);
- evaluation Report **objectives;**
- profile of **target populations;**
- **strengths and weaknesses** of the Public Education Action Plan;
- **opportunities and challenges** (given analyses of current environments and diverse stakeholder interests and activities);
- **recommendations on future public education initiatives** including refinement of key messages, identification of newsworthy information, events and milestones, new partnerships and launch of new information products, initiatives to support public relations and outreach activities of target populations such as victims groups;
- activities designed to **take advantage of existing communications vehicles** within the Ministry of Solicitor General, Correctional Services of Canada, etc. (i.e. newsletters, Web sites), information products and key contact program for stakeholder groups and media relations;
- **evaluation techniques** for future activities and initiatives.

DELIVERABLES

- A *Research Report* summarizing findings and recommendations, and
- an *Evaluation Report* to achieve increased awareness and understanding of the National Parole Board, Parole and corrections and conditional release, in general.

METHODOLOGY

A target list of 56 participants representing the National Parole Board (NPB), other federal government departments involved in justice issues, and the target populations of media, police groups and victims rights organizations was developed and researched, with input from the Communications Division, NPB and the five NPB regional offices.

Six survey questionnaires were drafted. The questions were designed to make it as easy as possible for respondents to complete the survey, given the heavy workloads of the individuals/organizations that were targeted, while still drawing out useful and factual information.

Initial calls were made to every organization to confirm the organization's fax number, to speak to the person being faxed, to introduce the survey to them and to request their participation. If the contact person was not available, detailed messages were left with reception or on voice-mail. The surveys were then faxed to each organization.

At least two follow-up calls were made after the survey was faxed to encourage the individuals to respond and to ask if they had any questions. A telephone number was provided on the form with a note that the respondent could call if they had any questions. During these calls, the respondent was asked if they would prefer to complete the interview over the phone at that time or later at a more convenient time.

Of the 56 participants targeted, 51 interviews or 90% of the target number of interviews were successfully completed. The breakdown is as follows: 15 of 18 NPB officials targeted, were successfully interviewed; four of six individuals from other federal departments; two of two academics and 10 members from each of media, police and victims groups.

Participation from all target populations in all regions was also secured. Total interviews: eight people from Atlantic Canada, 10 from Quebec, 11 from Ontario, eight from the Prairies and five from Pacific. An additional nine people were interviewed from federal government offices in Ottawa, including NPB officials.

Once the surveys were completed the responses were encapsulated and conclusions drawn – the following Evaluation Report summarizes and provides an overview of those findings and offers guidance for future Public Education planning.

CONTEXT

The National Parole Board (NPB) is one component of a complex justice system that includes: The Correctional Service of Canada; Department of Justice; the Solicitor General; the courts; and national, regional and local police forces and others.

The integrated nature of these various components and the complex relationships and roles within the system makes public communications challenging for the National Parole Board.

The National Parole Board promotes the Government of Canada's "safe homes, safe streets" agenda by making quality conditional release and pardon decisions and clemency recommendations, thereby contributing to the protection of society by facilitating the timely integration of offenders as law-abiding citizens.

Public perceptions of the Parole System are most frequently shaped by high-profile exceptions which fuel public concerns and confidence in the Justice system as a whole. This is compounded by perceptions within the various components of the Justice system that laws, police, courts and prisons work together to protect the public and the parole system works to get offenders back on the street.

The National Parole Board's efforts to sustain public education initiatives are critically important not only to ensure that Canadians continue to support the parole system, as an effective mean of public protection, but also to increase public confidence in the justice system and reduce overall anxiety about crime. The research conducted on Phase 1 of the plan demonstrates that the strategy is making an impact with stakeholders. As one stakeholder noted:

> *"Over the past 5 years, the level of effort the NPB has expended in communicating its role and responsibilities has been well-above the average for other stakeholders in the justice and penal system." (University professor)*

However, there remains a significant awareness gap amongst the public-at-large, which needs to be addressed if the goals of the public education strategy are to be accomplished.

The National Parole Board's *Report on Plans and Priorities 1997-1998 to 1999-2000* commits to the following communications components as key results for the organization: enhancing public education; continuing to meet with criminal justice partners, victims groups, community organizations, universities, and the media; sharing findings of audits and investigations, on request; providing information on conditional release outcomes; and obtaining stakeholder feedback.

Its corporate objectives are:

1. Commitment to quality;
2. effectiveness;
3. efficiency improvements; and
4. openness and accountability.

PUBLIC ENVIRONMENT

POLLING

Canadians remain primarily focused on unemployment and the economy. Over the past few months, pollsters have found Canadians to be significantly more optimistic than they were in 1996, but this has not translated into confidence about the ability of governments to solve the issues and challenges confronting the country.

As in 1996, fear of crime remains a public concern even though Statistics Canada regularly reports that crime rates are dropping slightly. In a recent *Angus Reid Report (July/August 1997),* an entire chapter is dedicated to justice and public safety issues. It notes:

> ***"Crime is down. Fear is up. Why the contradiction?"***

In the Reid Survey conducted in July 1997, Crime/Justice issues placed 6th on the public's issue list at the national level. However, on their local/community issues list, it placed 2nd behind unemployment/jobs. This would suggest that Canadians think about crime and violence from a community perspective, which implies that communications at the community level are likely to get the best results.

Canadians from Western Canada are more concerned about crime and violence and its impact on their lives than those living in Atlantic Canada. Figures range from a low of 10% in Atlantic Canada increasing progressively from East to West to 42% in British Columbia.

It is also important to note that overall concern has dropped since its recorded high in 1994.

Of the six justice institutions examined by the Reid survey, Canadians express the highest level of confidence in law enforcement authorities (80%) and a bare majority voiced confidence in the courts. In contrast, a modest majority indicated a lack of faith in the Canadian prison system; and over 70% indicated they had little or no confidence in the Young Offenders Act or the parole system. Negative perceptions about both the Young Offenders Act and the parole system are fuelled by high-profile, negative media coverage of specific cases.

While public confidence in the parole system remains low, it would appear that the values that drive Canadians' sense of justice are parallel to the principles of the parole system. This would suggest that if they understood the system better, they would support it more.

These indicators include:

- Canadians' preference for increasing social development expenditures to help with crime prevention rather than the number of prison spaces;
- support for alternative penalties to prison for offenders who commit non-violent crimes;
- support for ideals of social tolerance, inclusiveness and fairness; and
- support for self-reliance, individual responsibility and accountability, and alternative penalties that enforce compensation in action such as community service.

However, a majority (52%) does **not support "early" release** and they remain extremely concerned about early release of violent offenders and child molesters in particular.

Canadians are divided on the goals of prison sentencing:

- 37% say the primary goal is the need to protect the public from criminals;
- 34% say the primary goal is to rehabilitate offenders;
- 17% say the primary goal is to punish offenders; and
- 11% say that it is all three goals equally.

It is clear that public safety is the primary driver affecting public perceptions about parole. The Goldfarb Study (March 1997) indicated the public believes the courts (83%) and the parole system (81%) are too lenient on criminals and feel these systems have to be toughened if the problems of crime and violence are to be eased.

> Goldfarb reports: *"People want those who are convicted to serve their whole sentences as that is what they have been judged to deserve. There is a fundamental lack of understanding of the whole issue and how the system works. ...Hearing in the media about parolees who commit violent crimes exacerbates their fears and frustrations with the system...*
> *...It will be essential to communicate what steps have been taken and the level of success. Most support government communicating to its citizens in this way.*
> *...People want to hear about success stories and see the statistics on recidivism for graduates of these programs versus incarceration."*

Goldfarb concludes that there is little understanding of the system, the laws that govern it, parole or the Young Offenders Act. At the same time, people do not know where one part of the system begins or ends nor do they understand the various jurisdictional issues. There is a need, therefore, always to put information in context and especially to explain the parole system in terms of the system as a whole. At the same time, since Canadians' view of crime is focused at the local level, information needs to be packaged for local consumption. He suggests that there is a desire for information on successes to help Canadians get a better perspective on the issues.

This study suggests that Canadians might support parole more if they understood the process better and could see the kind of effort that goes into parole decisions. Some effort needs to go into helping Canadians to see how prospective parolees are assessed, the effort that goes in to getting information from a number of sources, and the underlying principles that govern risk assessment. An explanation of Canada's system and comparisons with other systems around the world could also help to dispel the myths associated with Canada's parole system. These myths were articulated in the NPB's *Public Education Strategic Action Plan* as follows.

> Many Canadians believe:
>
> - That most inmates are released on parole;
> - that crimes are often perpetrated by criminals who "had been freed by the system";
> - that violent crime is on the increase; and
> - that Canada imprisons fewer people than most other countries.

MEDIA

As was indicated in the NPB's *Public Education Strategic Action Plan,* public knowledge and understanding of corrections and conditional release is limited, and support for parole almost non-existent. This is likely due to the fact that the public's knowledge is based on the high-profile negative cases that appear frequently in the media.

While there is no evidence to suggest that this is changing at the broad public level, a review of the media since the inception of the public education strategy suggests that there has been a shift in coverage as a result of the implementation of the Public Education Action Plan. Generally, media coverage on parole issues reflected a growing recognition of/and better information on the range and complexity of the issues. Most media realize and accept their influence on public perceptions and strive for responsible, balanced reporting on community fears and the search for workable solutions.

In the research conducted to assess the effects of the NPB's *Public Education Strategic Action Plan,* most media indicated that they would be willing to do stories that explained the merits of the system. It is important to note here, however, that the media needs solid statistical information and evidence that the system works most of the time, if they are going to be true partners in providing better public information about parole. (For details on media coverage, see summary report entitled *Analysis of Media Coverage 1995 & 1996,* June 1997).

SPOKESPERSONS

Trust in spokespersons on crime and justice issues (*Goldfarb*)

- Information from victim groups – 66%
- Local police chiefs – 65%
- Statistics Canada – 60%
- Academic researchers – 57%
- Television reports – 43%
- Newspapers – 42%
- Federal and provincial government officials – 30%

ENVIRONMENT/CONTEXT SUMMARY

Activities flowing from NPB's *Public Education Strategic Action Plan* have been well received by stakeholder organizations. However, public attitudes about parole have not yet shifted and the public remains concerned about the parole system.

This would suggest that the National Parole Board needs to consider broadening their communications beyond the stakeholder groups and begin to tackle the massive job of informing Canadians directly. At the same time, it should be recognized that integrated communications about the justice system as a whole, and the National Parole Board's roles and responsibilities within it, would likely get the best results.

GENERAL CONCLUSIONS FROM STAKEHOLDER RESEARCH

GENERAL

- The *Public Education Strategic Action Plan* is a solid strategy. Re-working its objectives; making its messages stronger; broadening its target audiences; and expanding its information tools can, however, strengthen it.

- The human and financial resources the NPB can devote to public education activities at the national, regional and local levels are limited. As a result the *Public Education Strategic Action Plan* has to focus on initiatives that can be used by both Board officials and intermediaries to get the Board's messages out.

- The NPB has many strengths and successes that are not being fully exploited.

- There is a need for NPB to:

  - Demonstrate its openness and accountability more proactively, and to be seen to be more transparent;

  - improve internal communications to provide all NPB staff with information on initiatives and decision making;

  - improve communications alliances with other partners, particularly CSC, in order to present Canadians with a more comprehensive view of the justice system and how it works (there is a great deal of misunderstanding about the difference between statutory release and parole, for example: the public equates all releases with parole);

  - better inform CSC people about parole (National Parole Board regional staff felt that CSC often lacked knowledge about the specifics of the parole system as evidenced in joint presentations; and, it is important that they be knowledgeable in their role as intermediaries); and

- develop two evaluation mechanisms: a questionnaire to evaluate presentations by Board Members and staff; and a tracking tool for communications activities.

ROLE OF SENIOR MANAGEMENT

Senior management needs to:

- Send a strong message that public education activities are to be a priority for everyone in the organization; and

- acknowledge that there is a lot of hard work being done in this area; and that it is being done effectively.

ROLE OF HQ COMMUNICATIONS

There is a need to:

- Broaden the target populations to include youth, Aboriginal groups, social service agencies, community service and church groups;

- promote/market the NPB Web site and establish more hot links with stakeholder groups;

- produce information videos *(this tool was repeatedly cited as the single biggest information tool that would be useful to both Board officials and intermediaries like police, victims groups, and community agencies);*

- provide communications training and support to regions so they can develop their own communications action plans to complement the national plan;

- improve linkages with its communications colleagues in other partner departments;

- rework key messages so that they are stronger and more convincing;

- focus on providing good information products and tools for provincial and regional people and intermediaries to use;

- expand distribution of print products to include groups like colleges and universities who teach criminal justice courses; and

- market the Web site – low level of awareness about it and opportunity to hot link to sites.

ROLE OF REGIONS

- Local Board Members and officials deliver the most effective public education activities at the community level. *(Note that many of the items listed under HQ Communications also apply to the regions' work.)*

TARGET POPULATIONS

- The Board needs to be more proactive with the media.
- A great deal more work needs to be done with police groups; there still seems to be a sense of an adversarial relationship.

RECOMMENDATION FOR PHASE II OF THE PUBLIC EDUCATION ACTION PLAN

OBJECTIVES OUTLINED IN PHASE I OF THE PUBLIC EDUCATION ACTION PLAN

- Design a public education action plan to disseminate information to target public(s).
- Identify key spokespersons to communicate corporate messages.
- Identify key public education opportunities for NPB as well as joint activities for participation of both CSC and NPB.
- Identify strong corporate messages to be utilized in all public opportunities.
- Identify and design collateral/support materials.

All of these objectives appear to have been met to some extent in Phase 1 of the Action Plan and should be carried through to Phase 2. The research results indicate that NPB is making progress on these fronts and there is nothing to suggest that the plan objectives should change substantially.

RECOMMENDATIONS

Add the following objectives:

1. **To work to achieve a Horizontal or Portfolio approach to Justice/Crime communications** for the Government of Canada to address the twin challenges of educating the public and educating partners in the justice system.

   This is being recommended because it is clear that Canadians need to better understand how the system works if they are going to return their trust to it. An integrated and coordinated approach is far more likely to achieve results with the public-at-large. As NPB has already learned through Phase 1 of the strategy, many of those who work within the system do not clearly understand how the pieces fit together. As insiders told the researchers, *"the system is so complex."* To convince Canadians that crime/justice issues are being well managed, the government will need to demonstrate that:

   - it is being tough on those who commit violent crimes (both youth and adults);
   - sentences and punishment fit the crime;
   - criminals do not have more rights than law-abiding citizens; and
   - everything possible is being done to maintain Canada's law abiding values and tradition.

2. **To develop regional action plans** flowing from the NPB's *National Action Plan* and establish "best practices" reporting.

   Since Canadians relate to crime and justice issues at the local level, the packaging of information targeted at the community level is likely to achieve the best results. The goal is to change public perceptions about parole – they are most likely to hear and believe the message that relates to their own community. Sharing information from region to region about *what works best* can help generate new ideas and help people to focus their communications and public education efforts.

3. **Develop statistical information for sharing with media** and other stakeholders. The public and the media are skeptical about parole and tends to group all types of releases in with parole. It is essential, therefore, to provide them with the context and an understanding of the true statistics regarding parole. They are unlikely to "buy" the information immediately, but if statistical reporting becomes a part of the communications mix (such as Report Cards, Stats on the WEB etc, see below), Canadians will begin to put parole in perspective. This will take time, but ultimately, regular reporting of statistical information is the most likely way to build awareness and improve trust.

TARGET POPULATIONS

The target populations listed in NPB's *Public Education Strategic Action Plan* sought to increase public awareness and knowledge through third parties by increasing the knowledge and awareness of third-party spokespersons. The primary list focused on opinion leaders who would most likely be interviewed by the media. That list, as research shows, also reflects the list of spokespersons considered most credible by the public-at-large. *(Goldfarb)*

This list, initially developed by NPB Communications, continues to be the most important to achieving the NPB's public education objectives. The list includes:

- Media – crime and justice beats
- Victims Groups
- Police Associations and Police Forces
- Parliamentarians
  - Standing Committee on Justice and Legal Affairs
  - Members of Parliament
  - Senators
- Judges and Crown Councels
- After-Care Agencies – John Howard Society, Elizabeth Fry, St Leonard, Native Groups and other community groups*
- Municipal Politicians
- Universities and Colleges – law and criminology faculties

RECOMMENDATIONS

a) Add the **public-at-large and youth to the list** of target publics and add one or two communications initiatives in Phase 2 that will directly target information towards the broad population. The principles of parole, careful analysis of parolees (process), and the ratio of successes over failures are important messages to get to the broad population. For example, articles following a typical hearing or a day in the life of a Parole Board member could give Canadians a "picture" of how things really work.

Youth is being suggested as a key audience for two reasons. One, they will better understand the system when they become adults; two, the government is focusing a lot of attention on communications to youth, so a number of reasonable cost venues are available.

b) **Increase emphasis on media** as key public. The media is the main conduit of information to the public at large about Canada's justice system. Discussions with them indicated that they would be willing to undertake "context setting" articles, and that these would be of interest to their readership. However, reporters are also faced with managing the daily crises, and there is a need to give them support in the form of backgrounders, facts and statistics to minimize the amount of research they need to do themselves. Continued editorial board meetings with major newspaper chains are also helpful in eliciting more awareness and understanding of the system and establish context and recognition that "big picture" reporting is needed to offset the high profile "case that went wrong".

c) **Increase outreach at the community level** to include ethnic organizations, youth serving organizations and agencies, service clubs, Aboriginal groups and community action groups like Block Parents. By offering speakers and information to these intermediary groups, NPB will be able to get their messages to a broader audience.

KEY MESSAGES

The list of messages in the Action Plan is quite extensive. Consider reducing the number of messages and focus on those that are key to achieving a change in perceptions. In the research the messages were considered the weakest part of the Plan. The messages need to use stronger language and be more convincing. Research participants also suggested that words like risk assessment are loaded and may cause unnecessary anxiety. For many, *"any risk"* is too much, particularly if the risk people think about is risk to their children and family.

NPB should consider developing a few key messages that the Minister can use to effectively to position parole in his communications with Canadians.

MESSAGES FOR CONSIDERATION

Short-form

- Parole is not automatic. People are only granted parole after a careful review.
- Parole does not mean total freedom...
- Offenders continue to serve their sentence in the community under supervision.
- Parole is an effective way of returning offenders to the community slowly... Slow re-entry is the key to public safety because...
- Parole decisions involve many...
- The vast majority of those released on parole do not re-offend. For example:
    - In the past year x people were released on parole...x committed another crime.
    - X% of parolees are non-violent offenders.
- Parole hearings are open, come to hearings, see what we do, judge for yourself.

Police

- Parole is a part of Canada's justice system. The law requires that offenders be considered for parole once they have served a third of their sentence. Parole is <u>not</u> automatic.
- Police are partners in the parole system. NPB members carefully consider their recommendations before parole decisions are taken.
- Police are advised when an offender is about to be released under supervision into the community.

- For each case, the parole panel:
  - Seeks reports from the police;
  - Examines information provided by victims which decision-makers use to challenge the offender;
  - Examines parolees' attitudes towards the crime they committed, the effects it had on the victim, and determines his/her plans for re-entering society as a law-abiding citizen;
  - Ensures that the offender has a community support network to help them make the transition back to society; and
  - Establishes rules for the offender who is re-entering society.

- Parole is an effective way of returning offenders into the community slowly... Slow re-entry is the key to public safety because...

- The vast majority of those released on parole do not re-offend. For example:
  - In the past year x people were released on parole...x recommitted.
  - X% of parolees are non-violent offenders.

- Parole does not mean total freedom. Offenders continue to serve their sentence in the community under supervision.

Victims

- Canada's system of justice is based on the rule of law. The National Parole Board applies the laws related to parole.
  In Canada's system of justice:
  - an offender has his/her day in court; if found guilty, is sentenced;
  - when sentence has been completed, returns to society; and
  - parole is a way to mediate the offenders' return to society – to help them integrate back to society while still being supervised by the system.

- Parole is an effective way of returning offenders into the community slowly... Slow re-entry is the key to public safety because...

- Parole does not mean total freedom. Offenders continue to serve their sentence in the community under supervision.

- The National Parole Board shares information about the offender with victims who want to be kept informed and uses victim information when reaching decisions.

- The National Parole Board can set conditions so that the offender may have no contact with victims or their families. If they break these conditions, they can be returned to jail.

OVERALL PLANNING CONSIDERATIONS FOR PHASE 2

The evaluation research indicated:

- Strong support for the information products and activities flowing from Phase 1 of the strategy;
- high praise for NPB staff for courteous service and quick turnaround responses to requests for information;
- high priority attached to attendance at hearings and face-to-face communication through presentations and visits;
- community outreach activities recognized as a substantive commitment by the Board to become more open and accessible and are seen as vital to ensure better understanding and more support for parole;
- groups strongly support videos as a viable alternative to face to face meetings particularly in rural areas;
- there is a need for CSC and the Board to present to the public a coherent and integrated explanation of what they do; and
- the fact sheets are highly valued and the Parole booklet is broadly used as a resource.

In summary

The information products and activities underway are properly targeted, on track, effective, and should be continued.

STRATEGIC CHALLENGES AND OPPORTUNITIES

HIGH PROFILE MEDIA CASES

The primary challenge faced by NPB will continue to be the media coverage of high-profile cases that do not give Canadians confidence in the parole system. Clearly, these cases are likely to continue to emerge.

Tactics

- Continue to provide quality information to stakeholders and ensure that spokespersons are equipped to explain the system, provide accurate statistics on successes, and seed stories on the process when high-profile cases are not dominating the agenda.
- Ensure that every case is put in context by spokespersons.

PUBLIC CONCERN FOCUSED ON RELEASE OF VIOLENT OFFENDERS

The underlying values that drive Canadians' opinions on crime and justice support rehabilitation and the orderly re-entry of offenders into society. Their primary concern centers on the re-entry of violent offenders. This would suggest that statistics about successes and facts about the numbers of offenders convicted of violent offences who actually get parole could help to dissipate fears.

Tactics

- Provide the media with strong articles reflecting the facts about the parole system. In the research conducted, the media appeared willing to do these types of stories.
- Provide a statistical section on the Web site so that stakeholders and interested Canadians can access this information easily.
- Consider doing a quarterly or annual Report Card. Publish it, distribute it to target populations and post it on the Web site.
- Consider using the information from the Report Card and the NPB's Fact Sheets in a series of *"Did you know..."* public service announcements for radio and community newspapers.
- Develop speech modules for the Minister based on the Report Card data.

COMPLEXITY OF SYSTEM

Complexity of information: a number of respondents in the research alluded to the complexity of the parole system.

Tactics

- Develop a simple chart that explains the process that could be used in presentations and given to the media to use when discussing parole issues.

HEARING ATTENDANCE, POPULAR WAY TO EXPLAIN PROCESS

There is significant stakeholder interest in attending hearings. Many suggested that going to a hearing was most beneficial to their understanding of the process and role of parole in the justice system.

Tactics

- Increase effort to notify stakeholders, particularly the media, about times and dates of hearings. Consider posting this information on the Web site.

- Develop a series of short videos that can be used at the community level to give more people the experience of being an observer without actually attending the hearing. The speaker/presenter could stop the video before the decision, and get the audience to discuss what their own decision would be, then play the last part of the video so the audience can see what was actually decided.

PUT A HUMAN FACE ON "THE SYSTEM"

A number of respondents in the research suggested that Parole Board Members **when seen as individuals** were viewed more sympathetically and this spills over into the system itself.

Tactics

- Consider putting profiles and photographs of Parole Board Members on the Web site.

PARLIAMENT REACTS TO PUBLIC PRESSURE

Public demands to get tougher on crime and offenders will influence Parliamentarians.

Tactics

- Continue to ensure that Parliamentarians have the facts about the parole system so that they can make informed decisions.

PORTFOLIO COMMUNICATIONS TO INCREASE PUBLIC KNOWLEDGE

The public-at-large assimilates information best when it provides context and responds to their concerns. The justice system is complex and knowledge-limited to the public.

Tactics

- Seek opportunities for horizontal/portfolio communications on the criminal justice system.

- Develop and publish a speaker's list, preferably speakers who can speak to all facets of the justice system, so that communities have ready access to integrated information. Distribute to stakeholder groups.

Canadians need context to put issues in perspective. Explaining parole's role in the system only provides them with a small piece of the picture. There is a need to inform them in a way that links all the pieces of the system together. This is particularly important as it relates to CSC, since many offender releases are not under the jurisdiction of the NPB, and the public gets confused.

ADDITIONAL ACTIVITIES AND TOOLS RECOMMENDED FOR PHASE 2

1. MEDIA RELATIONS: MORE PROACTIVE APPROACH

a) Professionally managed media hits

Since reaching the broader public with information about the parole system is essential if public perceptions are to change, consideration should be given to one or two professionally managed media hits.

Carefully managed, proactive media relations campaigns can generate significant coverage and help to dispel the myths around parole. Some national media, including broad readership magazines like Maclean's, should be targeted, but significantly more media coverage will be generated, in both electronic and print media, at the local level if properly focused and targeted.

Consider one hit on the *"Report Card"* (see below) and another on the *"hearings process"* featuring National Parole Board members.

Methodology:

Lists of interested reporters are generated and kits carefully designed from the national, regional and local perspective. Tailored kits are sent to individual reporters and then follow-up phone calls are made to see whether they received the kit, want more information, or would like an interview with an expert, would like to attend a hearing etc.

By carefully positioning the kits to the reporter's beat/audience, there is far more likelihood that they will use the material and develop an article or story. Kits would include backgrounders including statistics and information directly related to the interests of the reporter's beat.

b) Maintain quality service and continue to correct misinformation

The work started with the Public Education Action Plan to maintain direct contact with journalists, especially to correct misinformation should continue. The majority of journalists interviewed are reasonably familiar with the role of parole in the criminal justice system.

All indications are that NPB staff provide fast responses to media queries and are clear about what information they can and cannot provide. Given limited resources, priority should continue to lie with these activities.

c) **Support for journalists**
Notification of hearings

Journalists across the country expressed strong interest in attending hearings. Many attend hearings frequently. Writing about the work of the Board and the parole process is more understandable for their readers or listeners against the backdrop of actual hearings about real offenders and crimes that happened in their own communities. Facilitating journalists' attendance at local parole hearings as often as possible could have many advantages.

Many journalists would like to receive a list of hearings coming up in their region, at least a month in advance. They indicate they and their assignment editors could plan better to attend hearings. Potentially, the Internet site or e-mail might be a solution. If this cannot be done, the facts need to be better explained to journalists via a Fact Sheet on the Internet site. It might be useful to have a site for reporters specifically named on the Internet site.

A majority of journalists compare notice on parole hearings to court notices of trials and think that the public has the right to know what is happening at the back end of the justice system like the open trial system at the front end.

Improve the process for applications, to attend hearings
Journalists suggested that the NPB should move to an e-mail system.

A fact sheet for journalists to explain the hearing notification process, its limitations and reasons, and how to access the Decision Registry. Consider posting this on the Internet site.

Backgrounders for story ideas
To encourage and support journalists, a series of backgrounders, including appropriate contacts and other sources of information, should be prepared to help eliminate some of the research time required to do stories on the justice system, and parole in particular.

Success stories index
Success stories would be welcomed by journalists who indicate difficulty finding offenders willing to go public with their stories once they re-enter society. Identifying people and/or after-care agencies that would be willing to participate could help to get the positive stories into the media.

Editorial board meetings

As discussed earlier, editorial board meetings are a good way to get media decision-makers to understand the need for "context reporting" to improve public confidence in the parole system.

2. ENHANCED STAKEHOLDERS' STRATEGY: COMMUNITY OUTREACH

Use various stakeholders and community groups to get the *Parole Board's story out*.

a) Articles in victims groups' newsletters

For example, Victims of Violence have a monthly newsletter that goes to about 80 members/groups as well as media and politicians and indicated a willingness to publish articles from the Board. An interview of the Board Chairman by Steve Sullivan could be the first in a quarterly series of articles.

b) Quarterly interviews of Chairman for police newsletters

Some police interviewed were able to recall, in considerable detail, negative articles they read in police newsletters and magazines on parole. A quarterly interview series by the editor of Blue Line, or the RCMP Gazette, for example, on specific parole/police related topics with the Board's Chairman could have credibility with the readership and would probably be read.

c) Articles for community organizations' newsletters

Most community organizations issue newsletters to their members and often will print articles of interest to them in their entirety if provided. Weekly newspapers, especially those in rural and remote communities, will often do the same thing since many of them have low budgets for editorial staff.

d) Video series

Develop five short (5-10 mins.) videos over the course of the next few years.

- Overview of the criminal justice system, using simple diagrams;
- Parole Board's role in community safety;
- Role of victims and Board services for them;
- Feature two or three successful paroled offenders, their contribution to society and their views on parole; and

- An actual or mock hearing. With this video, audiences could watch the video up to the point where the Board leaves to deliberate and make a decision. The audience could be invited, like the Board members, to make their decision. The tape would stop and audiences would weigh the various pieces of information and come to a group or individual decisions. They could then watch the remainder of the video to learn the actual decision. With the proper video companion resources, such as discussion guides and FAQs, all of these videos could be used by victims and other groups and be part of their lending libraries. They could also be used by Board members and staff in their community relations activities.

3. NATIONAL CRIME/PAROLE SURVEY

To begin to correct widespread misconceptions about levels of crime, the criminal justice system and parole, a *'test your knowledge on parole'* national campaign, like ones for Safe Driving and AIDS is suggested. A sufficient number of regional questions will need to be built into the survey.

4. PROMOTION AND EXPANSION OF NPB WEB SITE

Few surveyed were aware of or had visited the Board's Web site. However, its potential as an effective information and communications vehicle was recognized. Journalists and national groups, in particular, as provincial-based stakeholder groups, now use Internet technology on a regular basis. Some, like CAVEAT are linked to the Board's site and others expressed an interest in being linked. The tremendous growth in Internet use means that within the next two years most of the Board's stakeholders will be using the Internet as a significant source of information and communication. The site offers good information products and should be marketed to stakeholders. A promotional strategy should be developed, including a ready reference guide to the types of information and hot-links to other sites for key stakeholders.

5. INTERACTIVE GAME/QUIZ ON PAROLE

To build on the information products now available, an interactive game/quiz on parole, creatively designed with appropriate graphics, could be developed for use on the web site. This could also be linked to the School Net site, which reaches educators, parents and students. It might be possible to get a multimedia class at Algonquin College to develop this for the NPB. Alternatively, Industry Canada might be able to help through their Connections program.

6. REPORT CARD

Journalists and others need access to up-to-date statistics on parole success rates etc. This information would likely be widely used by Parliamentarians as well as part of their "Safe Homes, Safe Streets Agenda. Optimally, the information should be broken down nationally and regionally. This could be published in booklet form and be made available on the Web site.

7. NPB COMMUNICATIONS AND PUBLIC EDUCATION PLANNING

Board management and staff surveyed expressed interest in several vehicles that could facilitate communications planning at headquarters and in the regions.

- **"Best Practices" Report** - from headquarters and each region based on an assessment of public education and community outreach activities carried out over the last three-month period. This could be as simple as "what worked well; and why did it work."

- **"Best Practices" on an Intranet site** - for sharing reports and regions' lessons learned.

- **Planning workshop to facilitate development of regional plans** - based on the key elements of the National Action Plan.

MEASUREMENT AND EVALUATION

1. QUESTIONNAIRE FOR USE BY PRESENTERS

Research indicated support for development of a short leave-behind questionnaire, in consultation with regions, to help evaluate the effectiveness of Board and staff public presentations. Many felt a questionnaire would be most useful for larger audiences, especially in determining if the messages are getting through, and if the best vehicles are being used.

2. INTERNAL MONITORING

- Feedback from staff regarding communication in general and the specific tools and activities, such as the planning workshops, the Best Practices Intranet site, and the Best Practices Quarterly Report set up to help facilitate internal communications and joint planning;
- tracking reports of public education/communications/outreach activities by HQ and Regions; and
- amount and quality of support and participation in public education activities, including proactive stakeholder relations.

3. EFFECTIVENESS OF PUBLIC EDUCATION STRATEGIC ACTION PLAN

- Nature, accuracy and tone of media coverage;
- movement in public opinion over time to more support for parole;
- amount and tone of coverage on parole/issues in stakeholder publications and speeches from local, provincial, regional and national key stakeholder spokespersons;
- number of speech/presentation requests;
- attendance at hearings by journalists, victims/groups, police and other stakeholders;
- hits to the Board's Web site, feedback, and requests for/appropriate new links to the site;

- stakeholder assessment of information products, vehicles and Board services at regional and national level;
- questionnaire results from public presentations;
- growth in collaboration with CSC/service providers as partners; and
- amount of joint strategic communications planning within the federal criminal justice family—NPB, CSC, Justice and RCMP.

THE NATIONAL PAROLE BOARD

LA COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Canada

Rapport d'évaluation

Plan d'action stratégique en matière d'information du public
Division des communications
février 1998

Rédigé par : SK&A Strategic Communications
Fay Taylor Associates

TABLE DES MATIÈRES

Cadre de référence 1
Introduction 1
Historique 1

Cadre d'évaluation 2

Approche et méthodologie 3
Phase I : recherche et analyse 3
Phase 2 : rédaction d'une ébauche de rapport d'évaluation 3

Résultats escomptés 4

Méthodologie 4

Contexte 5

Opinion publique 7
Sondage 7
Médias 10
Porte-parole 11

Résumé de l'opinion publique et du contexte 11

Conclusions des recherches auprès des intervenants 11
Généralités 11
Rôle de la haute direction 12
Rôle de la Division des communications à l'AC 13
Rôle des régions 13
Populations visées 14

Recommandation pour la phase II du plan d'action stratégique en matière d'information du public 14
Objectifs exposés dans la phase I du plan d'action stratégique en matière d'information du public 14
Recommandations 14

Populations cibles 16
Recommandations 16

Messages principaux 17
Message à examiner 18

Phase 2 – Facteurs d'ensemble relatifs à la planification 21
L'étude d'évaluation a révélé les faits suivants 21
En résumé 21

Défis stratégiques et possibilités 22
Cas qui retiennent l'attention dans les médias 22
La mise en liberté des délinquants violents suscite des préoccupations 22
Complexité du système 23
Permettre d'assister aux audiences, une façon populaire d'expliquer le processus 23
Nécessité d'humaniser le système 24
Le parlement réagit aux pressions du public 24
Les communications du portefeuille ministériel doivent viser à informer le public 24

Activités et outils additionnels recommandés pour phase 2 25
Relations avec les médias : recours à une approche plus proactive 25
Amélioration de la stratégie destinée aux intervenants : approche communautaire 28
Enquête nationale sur la criminalité et (out) la libération conditionnelle 29
Promotion et expansion du site Web de la CNLC 29
Jeu interactif/quiz sur la libération conditionnelle 30
Bulletin 30
Planification de l'information du public par la Division des communications de la CNLC 30

Mesure et évaluation 31
Questionnaire à l'usage des présentateurs 31
Surveillance interne 31
Efficacité du plan d'action stratégique en matière d'information du public 31

Note : Le présent rapport a été préparé en même temps que le **rapport de recherche** sur les perceptions des intervenants au sujet des résultats de la première année du plan d'action stratégique en matière d'information du public de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

CADRE DE RÉFÉRENCE

INTRODUCTION

Étant donné le manque de connaissances de la majorité des intervenants au sujet du système de libération conditionnelle, la Division des communications de la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) a élaboré une stratégie d'information de certains publics. L'évaluation des résultats de ce programme révèle que des progrès importants ont été réalisés en ce qui concerne l'information des publics visés.

Le présent document :

- porte sur l'opinion publique actuelle;
- évalue les points forts et les points faibles du *Plan d'action stratégique en matière d'information du public* de la Commission nationale des libérations conditionnelles;
- énonce les possibilités et les défis;
- examine les populations visées et en trace le profil;
- propose des orientations stratégiques pour l'avenir;
- recommande des interventions stratégiques pour la prochaine étape du programme d'information du public;
- définit un cadre d'évaluation.

HISTORIQUE

Les questions relatives à la justice pénale importent beaucoup au public, mais les connaissances de ce dernier sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition sont restreintes. Pour informer le public sur ces sujets et le sensibiliser, la Commission nationale des libérations conditionnelles a élaboré et mis en œuvre le Plan d'action stratégique en matière d'information du public.

Ce plan a été conçu pour informer le public sur la CNLC, la libération conditionnelle, le système correctionnel et la mise en liberté sous condition en général.

CADRE D'ÉVALUATION

Le Plan d'action a pris la forme d'un document évolutif qui devait être évalué et adapté, au besoin, pour donner des résultats, c'est-à-dire informer le public sur les travaux de la CNLC.

Pour procéder à cette évaluation et pour mesurer l'efficacité du Plan, de ses initiatives et de ses activités, la Division des communications de la CNLC a entrepris une évaluation officielle, en deux phases. Elle a conclu un contrat avec deux groupes distincts aux termes duquel ces derniers se sont engagés à rédiger un rapport d'évaluation du plan et à présenter des recommandations sur les façons d'améliorer ce plan.

La première phase visait à élaborer un cadre d'évaluation en vue :

- de déterminer les priorités d'évaluation et d'élaborer un plan de collecte de données ayant pour but de mesurer le succès du Plan d'action stratégique en matière d'information du public;
- de participer à la conception de mécanismes d'évaluation visant à analyser et à mesurer la qualité des activités et des initiatives d'information du public et leurs répercussions.

La seconde phase a tenu compte du cadre d'évaluation élaboré au cours de la première phase pour :

- évaluer la qualité et les répercussions des initiatives d'information du public de la CNLC et pour mesurer l'efficacité globale du Plan d'action;
- déterminer les forces et les faiblesses du Plan d'action;
- présenter des recommandations sur des initiatives futures d'information du public;
- proposer des moyens d'évaluer les activités futures d'information du public.

APPROCHE ET MÉTHODOLOGIE

APPROCHE

Dans le respect des principes d'efficience, de grande qualité et de satisfaction des besoins de la Commission nationale des libérations conditionnelles, le projet, qui s'est appuyé sur d'étroites relations professionnelles avec les employés-clés de la CNLC, a surtout mis l'accent sur l'aspect interactif des trois phases du projet tout en tenant compte des limites temporelles de chacun des intervenants.

Phase I : recherche et analyse

La méthode de recherche utilisée faisait appel à l'utilisation de renseignements connus, à des méthodes de collecte de données qualitatives et à des séances de planification. Les sources les plus importantes de renseignements étaient les analyses récentes, réalisées par la CNLC, des sondages d'opinion publique, de la couverture médiatique ainsi que de la correspondance et des entretiens avec les représentants concernés de la CNLC, d'autres ministères gouvernementaux et les populations cibles pour déterminer les besoins et les priorités des intéressés ainsi que les possibilités qui s'offrent à eux.

Phase 2 : rédaction d'une ébauche de rapport d'évaluation

Dès la fin de la phase de recherche, nous avons rédigé une ébauche de rapport d'évaluation où figuraient les éléments suivants :

- un **résumé** (contexte et environnement, définition du rôle de la CNLC et des liens qu'elle entretient avec les groupes d'intéressés);
- les **objectifs** du rapport d'évaluation;
- le profil des **populations cibles**;
- les **forces** et les **faiblesses** du Plan d'action stratégique en matière d'information du public;
- les **possibilités** et les **défis** (compte tenu des analyses de l'environnement ainsi que des divers intérêts et activités des intéressés);

- des **recommandations sur des initiatives futures d'information du public**, y compris la révision des messages-clés, la détermination de renseignements, d'événements et de progrès pertinents, la conclusion de nouveaux partenariats, l'élaboration de nouveaux produits d'information, la mise en œuvre d'initiatives en matière de relations publiques et d'activités de sensibilisation des populations cibles, comme les groupes de victimes;

- des activités conçues pour **profiter des moyens de communication actuels** au sein, entre autres, du Portefeuille ministériel du solliciteur général, du Service correctionnel du Canada (c'est-à-dire des bulletins, des sites web), des produits d'information et des programmes-clés de communication à l'intention des groupes d'intéressés et des médias;

- des **évaluations techniques** en vue d'activités et d'initiatives futures.

RÉSULTATS ESCOMPTÉS

- Un rapport de recherche qui résume les conclusions et les recommandations.

- Un rapport d'évaluation permettant de mieux informer le public, d'améliorer ses connaissances sur la CNLC, la libération conditionnelle, le système correctionnel et la mise en liberté sous condition en général.

MÉTHODOLOGIE

On a dressé, grâce aux renseignements obtenus de la Division des communications de la CNLC et des cinq bureaux régionaux de libération conditionnelle, une liste de 56 participants qui représentaient la CNLC, d'autres gouvernements fédéraux concernés par les questions relatives à la justice pénale et les populations cibles que constituent les médias, les corps policiers et les organismes de défense des droits des victimes.

On a rédigé l'ébauche de six questionnaires de sondage. Les questions visaient à faciliter le plus possible la tâche des répondants, vu la charge de travail importante des particuliers et des organisations qui étaient ciblées, tout en obtenant des renseignements utiles et factuels.

On a d'abord appelé chacun des organismes pour confirmer son numéro de télécopieur, pour s'entretenir avec la personne à qui l'on transmettait le sondage, pour présenter ce dernier et pour demander la participation de l'organisme. Si la personne-ressource n'était pas disponible, on a laissé un message détaillé à la réception ou dans sa boîte vocale. Les sondages ont par la suite été transmis par télécopieur.

Une fois le sondage transmis, on a fait deux appels de suivi pour encourager les personnes à y répondre et pour voir si elles avaient des questions. Une note jointe au questionnaire invitait les répondants à composer le numéro de téléphone indiqué s'ils avaient des questions. Dans le cadre de ces appels, on a demandé aux répondants s'ils désiraient tenir l'entretien à ce moment-là ou plus tard, à un moment qui leur conviendrait mieux.

Des 56 participants visés, 51 ont été interviewés, ce qui représente un taux de participation de 90 p. 100. Les participants étaient ainsi répartis : 15 des 18 représentants de la CNLC visés ont été interviewés, quatre des six représentants d'autres ministères fédéraux, deux universitaires, dix représentants des médias, dix membres de corps policiers et dix porte-parole de groupes de victimes.

La participation de toutes les populations visées dans toutes les régions a également été assurée. Au total, on a effectué huit entrevues dans l'Atlantique, dix au Québec, onze en Ontario, huit dans les Prairies et cinq dans le Pacifique. En outre, neuf personnes provenant de la fonction publique fédérale à Ottawa, y compris des représentants de la CNLC, ont été interrogées.

Le présent rapport d'évaluation, qui repose sur l'analyse des réponses et les conclusions tirées, résume la question, donne un aperçu des conclusions et sert de repère pour la planification en matière d'information du public.

CONTEXTE

La Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) est un des éléments d'un système juridique complexe qui comprend, entre autres, le Service correctionnel du Canada, le ministère de la Justice, Solliciteur général Canada, les tribunaux et les services de police nationaux, régionaux et locaux.

En raison de l'intégration de ces divers éléments ainsi que des relations et des rôles complexes au sein du système, les communications publiques constituent un défi de taille pour la Commission nationale des libérations conditionnelles.

La Commission nationale des libérations conditionnelles participe à l'exécution du programme de " sécurité dans les foyers et dans les rues " du gouvernement du Canada en prenant des décisions judicieuses en matière de mise en liberté sous condition et de réhabilitation et en formulant des recommandations relatives à la clémence et contribue ainsi à la protection de la société en favorisant la réinsertion sociale au moment opportun des délinquants pour qu'ils deviennent des citoyens respectueux des lois.

Les perceptions du public à l'égard du système de libération conditionnelle dépendent très souvent d'exceptions entourées de publicité qui suscitent des préoccupations chez lui et qui influent sur la confiance que lui inspire l'ensemble du système judiciaire. De plus, dans les divers milieux du système de justice, on a l'impression que le législateur, la police, les tribunaux et les pénitenciers conjuguent leurs efforts pour protéger le public alors que le système de libération conditionnelle contribue à ramener les délinquants dans la rue.

Les efforts que déploie la Commission nationale des libérations conditionnelles pour soutenir les initiatives d'information du public revêtent une importance considérable non seulement parce qu'ils permettent de faire en sorte que les Canadiens continuent d'appuyer le système de libération conditionnelle, en tant que moyen de protection du public, mais aussi parce qu'ils accroissent la confiance du public dans le système de justice et qu'ils réduisent l'anxiété que provoque le crime. Les travaux de recherche effectués pendant la première phase du plan montrent que la stratégie a une incidence sur les intervenants. Comme l'a fait remarquer un intervenant :

> *" Au cours des cinq dernières années, les efforts qu'a déployés la CNLC pour faire connaître son rôle et ses responsabilités sont de loin supérieurs à ceux des autres intervenants du système de justice et du système pénal. " (Professeur d'université)*

Cependant, il reste des lacunes importantes sur le plan des connaissances du grand public, qu'il faut combler pour atteindre les objectifs de la stratégie d'information du public.

Selon le rapport sur les plans et priorités pour les années 1997-1998 à 1999-2000 de la Commission nationale des libérations conditionnelles, celle-ci s'engage à viser les objectifs principaux suivants en matière de communication : améliorer l'information du public; continuer de rencontrer les partenaires du système de justice pénale, les groupes de victimes, les organismes communautaires, les universités et les médias; communiquer, sur demande, les résultats des vérifications et des sondages; fournir des renseignements sur les résultats des mises en liberté sous condition et demander aux intervenants de faire connaître leur opinion.

Les objectifs corporatifs sont les suivants :

1. un engagement à améliorer la qualité;

2. l'efficacité;

3. l'efficience;

4. la transparence et la reddition de comptes.

SONDAGE

Les Canadiens continuent de mettre l'accent d'abord sur le chômage et l'économie. Au cours des derniers mois, les sondeurs ont constaté que les Canadiens sont beaucoup plus optimistes qu'en 1996, mais que cet optimisme ne s'est pas traduit dans la confiance à l'égard de la capacité des pouvoirs publics de résoudre les problèmes et de relever les défis auxquels fait face le pays.

Tout comme en 1996, la crainte de la criminalité demeure une préoccupation du public même si Statistique Canada signale régulièrement que les taux de criminalité diminuent légèrement. Dans le dernier *Rapport Angus Reid (juillet-août 1997),* un chapitre complet est consacré aux questions relatives à la justice et à la sécurité du public. On y mentionne que

> ***" Le crime est en baisse et la peur s'intensifie. Quelle est la raison de cette contradiction? "***

Dans le sondage d'Angus Reid effectué en juillet 1997, les questions relatives au crime et à la justice arrivent au 6e rang dans la liste des préoccupations du public à l'échelle nationale. Cependant, dans la liste des préoccupations du public au niveau local ou communautaire, ces questions se classent au 2e rang, derrière le chômage et les emplois. Selon ces données, les Canadiens envisagent le crime et la violence dans une perspective locale; par conséquent, les communications au niveau de la collectivité sont susceptibles de produire les meilleurs résultats.

Les Canadiens de l'Ouest se préoccupent plus du crime et de la violence et de leur incidence sur leur vie que les habitants des provinces de l'Atlantique. Les chiffres varient d'un minimum de 10 % dans les provinces de l'Atlantique et augmentent progressivement d'Est en Ouest pour atteindre 42 % en Colombie-Britannique.

Il importe également de noter que le taux de préoccupation général a diminué depuis qu'il a atteint un sommet en 1994.

Parmi les six institutions de la justice visées par le sondage d'Angus Reid, les autorités chargées de l'application de la loi inspirent le degré de confiance le plus élevé (80 %) aux Canadiens, et les tribunaux obtiennent à peine la confiance de la majorité des Canadiens. Par ailleurs, une faible majorité a répondu qu'elle ne faisait pas confiance au système carcéral canadien, et plus de 70 % des répondants ont indiqué qu'ils n'avaient à peu près pas confiance dans la *Loi sur les jeunes contrevenants* ou le système de libération conditionnelle. Les perceptions négatives au sujet de la *Loi sur les jeunes contrevenants* et du système de libération conditionnelle résultent de la couverture médiatique négative et sensationnelle au sujet de certains cas.

Même si la confiance du public dans le système de libération conditionnelle demeure faible, il semblerait que les valeurs à la base de l'esprit de justice des Canadiens ressemblent aux principes du système de libération conditionnelle. On peut en déduire que s'ils comprenaient mieux le système, ils l'appuieraient davantage.

Ces indicateurs comprennent :

- la préférence des Canadiens à l'égard de l'accroissement des dépenses de développement social pour aider à prévenir le crime plutôt que du nombre de cellules des pénitenciers;

- le soutien des solutions de rechange à l'emprisonnement pour les délinquants qui commettent des infractions autres que des crimes de violence;

- le soutien des idéaux de tolérance sociale, d'inclusion et d'équité;

- le soutien de l'autonomie, de la responsabilité individuelle et de la responsabilisation ainsi que des solutions de rechange à l'emprisonnement fondées sur le dédommagement comme le service communautaire.

Cependant, la majorité des répondants (52 %) n'**appuient pas la mise en liberté " anticipée "** et s'inquiètent au plus haut point de la mise en liberté anticipée des délinquants violents et des agresseurs d'enfants en particulier.

Les Canadiens divergent d'opinion quant aux objectifs de l'imposition d'une peine d'incarcération :

- 37 % estiment que le principal objectif est la nécessité de protéger le public contre les criminels;
- 34 % sont d'avis que le principal objectif est la réinsertion sociale des délinquants;
- 17 % croient que le principal objectif est de punir les délinquants;
- 11 % estiment que les trois objectifs sont visés également.

Il est clair que la sécurité publique est la principale préoccupation du public lorsqu'il s'agit de la libération conditionnelle. Selon l'étude de Goldfarb (mars 1997), le public croit que les tribunaux (83 %) et le système de libération conditionnelle (81 %) sont trop indulgents à l'égard des criminels et qu'il faut renforcer ces systèmes pour régler les problèmes du crime et de la violence.

Selon l'étude de Goldfarb : *" Les gens veulent que les personnes reconnues coupables purgent toute leur peine, car c'est ce qu'elles méritent d'après le jugement rendu. Ils ne comprennent pas du tout la question ni le fonctionnement du système.*

...Le fait d'apprendre par les médias que des libérés conditionnels commettent des crimes de violence exacerbe leur peur et leurs frustrations au sujet du système...

...Il sera essentiel de faire connaître les mesures prises et le degré de succès obtenu. La plupart des répondants appuient les pouvoirs publics lorsqu'ils informent leurs citoyens de cette façon.

...Les gens veulent connaître les réussites et voir les statistiques sur la récidive des délinquants qui ont terminé ces programmes par rapport à celles sur l'incarcération. "

Goldfarb conclut que les gens comprennent mal le système, les lois qui le régissent, la libération conditionnelle ou la *Loi sur les jeunes contrevenants.* Par ailleurs, les Canadiens ne savent pas où commence ou finit une partie du système et ne comprennent pas les diverses questions de compétences. Il faut donc toujours replacer les renseignements dans leur contexte et, en particulier, expliquer le système de libération conditionnelle par rapport à l'ensemble du système. De plus, comme les Canadiens envisagent le crime au niveau local, il faut préparer l'information sous un angle local. Goldfarb estime qu'on désire diffuser des renseignements sur les réussites pour aider les Canadiens à bien saisir les questions.

Selon cette étude, les Canadiens pourraient appuyer davantage la libération conditionnelle s'ils comprenaient mieux le processus et s'ils pouvaient constater les efforts consacrés à la prise des décisions concernant la libération conditionnelle. Il faut s'efforcer davantage d'aider les Canadiens à voir comment les éventuels libérés conditionnels sont évalués, les efforts déployés pour obtenir des renseignements auprès d'un certain nombre de sources et les principes fondamentaux qui président à l'évaluation du risque. L'explication du système du Canada et des comparaisons avec les systèmes d'autres pays pourraient également aider à dissiper les mythes qui entourent le système de libération conditionnelle du Canada. Ces mythes sont énoncés dans le *Plan d'action stratégique en matière d'information du public* de la façon suivante :

De nombreux Canadiens croient :

- que la plupart des détenus sont mis en liberté conditionnelle;
- que les crimes sont souvent commis par des délinquants " que le système a laissés sortir ";
- qu'il se commet de plus en plus de crimes de violence;
- que l'on incarcère moins de gens au Canada que dans la plupart des autres pays.

MÉDIAS

Comme l'indique le *Plan d'action stratégique en matière d'information du public,* les Canadiens connaissent et comprennent relativement mal le système correctionnel et le régime de mise en liberté sous condition, et l'appui à la libération conditionnelle est presque inexistant. Cette situation tient probablement au fait que les connaissances du public sont fondées sur les cas négatifs notoires dont les médias font souvent état.

Bien que rien n'indique que cette situation change dans l'ensemble de la population, un examen des médias depuis l'élaboration de la stratégie d'information du public indique que la couverture médiatique a changé par suite de la mise en œuvre du Plan d'action. En général, les reportages des médias sur les questions relatives à la libération conditionnelle montrent que les journalistes sont mieux informés de la gamme et de la complexité des questions et qu'ils les comprennent de plus en plus. La plupart des médias se rendent compte de leur influence sur les perceptions du public et s'efforcent de présenter des reportages responsables et équilibrés sur les craintes des collectivités et la recherche de solutions pratiques.

Dans les travaux de recherche réalisés pour évaluer les effets du *Plan d'action stratégique en matière d'information du public* de la CNLC, la plupart des médias ont indiqué qu'ils accepteraient de présenter des reportages qui expliquent le bien-fondé du système. Il importe de noter ici, cependant, que les médias veulent obtenir des données statistiques solides et des preuves que le système fonctionne la plupart du temps avant de devenir de véritables partenaires de la diffusion de renseignements au public sur la libération conditionnelle. (De plus amples renseignements sur la couverture médiatique figurent dans le rapport sommaire sur l'analyse de la couverture médiatique en 1995 et 1996, juin 1997).

PORTE-PAROLE

Confiance dans les porte-parole concernant les questions relatives au crime et à la justice (*Goldfarb*)

- Renseignements des groupes de victimes – 66 %
- Chefs de police locaux – 65 %
- Statistique Canada – 60%
- Chercheurs universitaires – 57 %
- Reportages télévisés – 43 %
- Journaux – 42 %
- Représentants des gouvernements fédéral et provinciaux– 30 %

RÉSUMÉ DE L'OPINION PUBLIQUE ET DU CONTEXTE

Les organismes intéressés ont réservé un accueil favorable aux activités résultant du *Plan d'action stratégique en matière d'information du public* de la CNLC. Cependant, l'attitude du public à l'égard de la libération conditionnelle n'a pas encore évolué, et le système de libération conditionnelle continue d'être une préoccupation.

La Commission nationale des libérations conditionnelles doit donc envisager de ne pas limiter ses communications aux groupes d'intervenants et de commencer à entreprendre la tâche gigantesque d'informer les Canadiens directement. Par ailleurs, il faut reconnaître que l'intégration des communications au sujet de l'ensemble du système de justice et des rôles et responsabilités de la Commission nationale des libérations conditionnelles donnerait probablement les meilleurs résultats.

CONCLUSIONS DES RECHERCHES AUPRÈS DES INTERVENANTS

GÉNÉRALITÉS

- Le *Plan d'action stratégique en matière d'information du public* constitue une stratégie valable. On pourrait cependant l'étayer en en remaniant les objectifs, en renforçant ses messages, en élargissant les publics cibles et en augmentant le nombre d'outils d'information.

- Les ressources humaines et financières que la CNLC peut consacrer aux activités d'information du public à l'échelle nationale, régional ou locale sont limitées. Par conséquent, le *Plan d'action stratégique en matière d'information du public* doit porter sur les initiatives auxquelles peuvent recourir les représentants de la Commission et les intermédiaires pour transmettre les messages de la CNLC.

- La CNLC possède de nombreux points forts et a connu de nombreux succès qui ne sont pas entièrement exploités.

- La CNLC doit :

  - ◊ démontrer de façon plus proactive sa transparence et son obligation de rendre des comptes et donner l'impression qu'elle est plus transparente;

  - ◊ améliorer les communications internes afin d'informer l'ensemble du personnel de la CNLC sur les diverses initiatives et la prise de décision;

  - ◊ améliorer les alliances en matière de communication avec les autres partenaires, en particulier le SCC, afin de présenter aux Canadiens un point de vue plus complet du système de justice et de son fonctionnement (il y a beaucoup de malentendu au sujet de la différence entre la libération d'office et la libération conditionnelle, par exemple. Pour le public, toutes les mises en liberté correspondent à la libération conditionnelle);

  - ◊ mieux informer le personnel du SCC au sujet de la libération conditionnelle (selon le personnel régional de la Commission nationale des libérations conditionnelles, il arrive souvent que le SCC ne connaisse pas les particularités du système de libération conditionnelle, comme en témoignent les exposés conjoints, et il importe qu'il connaisse le rôle qu'il doit jouer à titre d'intermédiaire);

  - ◊ établir deux mécanismes d'évaluation : un questionnaire pour évaluer les exposés des membres et du personnel de la Commission et un outil de suivi pour les activités de communications.

RÔLE DE LA HAUTE DIRECTION

La haute direction doit :

- ◊ insister sur le fait que les activités d'information du public doivent être une priorité pour tous les membres de l'organisation;

- ◊ reconnaître qu'il se réalise beaucoup de travaux dans ce domaine et qu'ils sont effectués efficacement.

RÔLE DE LA DIVISION DES COMMUNICATIONS À L'AC

Il faut :

- ◊ élargir les populations cibles pour englober les jeunes, les groupes autochtones, les organismes de services sociaux, les groupes de service communautaire et les groupes confessionnels;
- ◊ promouvoir/faire connaître le site Web de la CNLC et établir plus d'hyperliens avec les groupes d'intervenants;
- ◊ produire des vidéos d'information *(cet outil a été mentionné à de nombreuses reprises comme étant le principal outil d'information qui serait utile aux représentants de la Commission et aux intermédiaires comme la police, les groupes de victimes et les organismes communautaires);*
- ◊ assurer la formation et le soutien des régions en matière de communications pour qu'elles puissent établir leur propre plan d'action en matière de communications pour compléter le plan national;
- ◊ améliorer les liens avec ses homologues des communications dans les autres ministères partenaires;
- ◊ remanier les messages clés pour qu'ils soient plus forts et plus convaincants;
- ◊ mettre l'accent sur la prestation de bons produits et outils d'information pour que le personnel des provinces et des régions et les intermédiaires puissent les utiliser;
- ◊ étendre la distribution de produits imprimés aux groupes comme les collèges et les universités qui offrent des cours sur la justice pénale;
- ◊ faire connaître le site Web – faible niveau de connaissance à ce sujet et possibilité d'établir des hyperliens avec d'autres sites.

RÔLE DES RÉGIONS

- ♦ Les commissaires et les représentants locaux offrent les activités d'information du public les plus efficaces au niveau de la collectivité. (*Il convient de noter que bon nombre des points énoncés à la rubrique " rôle de la Division des communications " s'appliquent également au travail des régions.*)

POPULATIONS VISÉES

- La Commission doit être plus proactive avec les médias.
- Il faut collaborer beaucoup plus avec les corps policiers; il semble exister un rapport antagoniste avec ceux-ci.

RECOMMANDATION POUR LA PHASE II DU PLAN D'ACTION STRATÉGIQUE EN MATIÈRE D'INFORMATION DU PUBLIC

OBJECTIFS EXPOSÉS DANS LA PHASE I DU PLAN D'ACTION STRATÉGIQUE EN MATIÈRE D'INFORMATION DU PUBLIC

- Dresser un plan d'action visant à transmettre de l'information à un ou à des publics cibles.
- Choisir les porte-parole qui seront chargés de communiquer les messages de l'organisation.
- Trouver des occasions clés où la CNLC pourra faire passer ses messages au public, et des activités auxquelles pourront participer à la fois le SCC et la CNLC.
- Définir des messages forts que la CNLC pourra transmettre dans toutes ses communications avec le public.
- Déterminer les documents auxiliaires à utiliser et les élaborer.

Tous ces objectifs semblent avoir été atteints jusqu'à un certain point au cours de la Phase 1 du Plan d'action et devraient être maintenus au cours de la Phase 2. Les résultats de recherche indiquent que la CNLC fait des progrès à cet égard et rien ne porte à croire que les objectifs du plan devraient être modifiés en profondeur.

RECOMMANDATIONS

Ajouter les objectifs suivants :

1. **Travailler à la réalisation d'une approche des communications en matière de justice et de criminalité qui soit horizontale ou à l'échelle du portefeuille**, afin que le gouvernement du Canada relève le double défi qui consiste à informer le public et à instruire ses partenaires du système de justice.
   Nous formulons cette recommandation parce qu'il est évident que les Canadiens ont besoin de mieux comprendre comment le système fonctionne pour pouvoir lui rendre leur confiance. Une approche intégrée et coordonnée a beaucoup plus de chances de parvenir à des résultats auprès du grand public. Comme la CNLC l'a déjà appris au cours de la Phase 1 de la stratégie, bon nombre de gens qui

travaillent à l'intérieur du système ne comprennent pas très bien comment les pièces s'articulent. Comme les gens de l'intérieur l'ont indiqué aux chercheurs, *" le système est tellement complexe "*. Pour convaincre les Canadiens que les questions relatives à la criminalité et à la justice sont bien gérées, le gouvernement devra démontrer que :

- il fait preuve de fermeté à l'égard de ceux qui commettent des crimes violents (les jeunes comme les adultes);
- les peines et les sanctions sont adaptées aux crimes;
- les criminels ne jouissent pas de plus de droits que les citoyens respectueux des lois;
- tout ce qui peut être fait pour assurer le maintien de la tradition canadienne de respect des lois et les valeurs en ce sens est en voie d'être fait.

2. **Élaborer des plans d'action régionaux** découlant du *Plan national d'action stratégique en matière d'information du public* proposé pour la CNLC et instaurer le compte rendu des pratiques exemplaires.

   Étant donné que les Canadiens se sentent concernés par les questions relatives à la justice et à la criminalité au niveau local, on obtiendra vraisemblablement les meilleurs résultats en présentant de l'information visant le niveau de la collectivité. L'objectif consiste à modifier l'image que se fait le public de la libération conditionnelle – celui-ci entendra et croira très probablement le message qui se rapporte à son propre milieu. L'échange de renseignements entre les régions à propos de *ce qui fonctionne le mieux* peut contribuer à susciter de nouvelles idées et aider les gens à orienter leurs efforts en matière de communication et d'information du public.

3. **Colliger de l'information statistique à l'intention des médias** et des autres intervenants. Les médias et le public sont sceptiques à propos de la libération conditionnelle et ont tendance à regrouper tous les types de mise en liberté avec la libération conditionnelle. Il est essentiel par conséquent de leur expliquer le contexte et de leur faire comprendre les véritables statistiques concernant la libération conditionnelle. Ils n'accepteront probablement pas cette information immédiatement, mais, si la présentation de statistiques devient partie intégrante d'un ensemble de communications (comme les bulletins, les statistiques sur le Web, etc., voir ci-dessous), les Canadiens commenceront à mettre la libération conditionnelle en perspective. Ça prendra du temps, mais, en fin de compte, la présentation régulière de données statistiques est la façon de sensibiliser les gens et d'accroître leur confiance qui a le plus de chances de réussir.

POPULATIONS CIBLES

La CNLC a cherché à sensibiliser et à renseigner davantage le public par l'intermédiaire de tiers, en sensibilisant et en renseignant davantage ces porte-parole tiers, en l'occurrence les populations cibles énumérées dans le *Plan d'action stratégique en matière d'information du public*. La première liste était axée sur les leaders de l'opinion qui couraient le plus de chances d'être interviewés par les médias. Cette liste, comme l'indique la recherche, reflète également la liste des porte-parole considérés comme étant les plus crédibles par le grand public. (*Goldfarb*)

Établie au départ par la Division des communications de la CNLC, cette liste continue d'avoir la plus haute importance pour la réalisation des objectifs de la CNLC en matière d'information du public. Elle comprend :

- les médias – secteurs de la criminalité et de la justice
- les associations vouées à la défense des intérêts des victimes
- les associations de policiers et les corps policiers
- les parlementaires
  - Comité permanent de la justice et des questions juridiques
  - députés
  - sénateurs
- les juges et les procureurs de la Couronne
- les organismes d'aide postpénale – Société John Howard, Société Elizabeth Fry, St Leonard, les groupes autochtones et les autres groupes communautaires*
- les autorités municipales
- les universités et collèges– facultés de droit et départements de criminologie

RECOMMANDATIONS

a) Ajouter **le grand public en général et les jeunes à la liste** des publics cibles de même qu'une ou deux initiatives de communication à la Phase 2 qui orienteront directement l'information vers le grand public. Les principes de la libération conditionnelle, l'analyse soignée des libérés conditionnels (le processus) et le taux de succès sont des messages importants à faire passer auprès de la population en général. Par exemple, des articles qui présenteraient une audience typique ou une journée dans la vie d'un membre de la Commission pourraient donner aux Canadiens une " image " de la façon dont les choses fonctionnent vraiment.

   Nous suggérons les jeunes comme public important pour deux raisons. Premièrement, ils comprendront mieux le système une fois parvenus à l'âge adulte; deuxièmement, comme le gouvernement accorde beaucoup d'attention aux communications avec les jeunes, nous avons à notre disposition un certain nombre de lieux de présentation à coût raisonnable.

b) **Insister davantage sur les médias** en tant que public important.
Les médias constituent le principal vecteur de l'information concernant le système de justice du Canada auprès du public en général. Il ressort de discussions avec des représentants des médias que ceux-ci seraient disposés à entreprendre la publication d'articles " de mise en contexte " et que ces articles intéresseraient leurs lecteurs. Toutefois, les reporters sont aussi aux prises avec la gestion des crises quotidiennes, et il faut leur donner du soutien sous la forme de fiches de renseignements, de faits et de statistiques, de façon à réduire la quantité de recherches qu'ils ont à effectuer eux-mêmes. La rencontre continue de comités de rédaction des principales chaînes de journaux est également être utile pour susciter une sensibilisation et une compréhension accrues du système, mettre le contexte en place et amener les gens à reconnaître la nécessité de présenter une perspective d'ensemble pour faire contrepoids au " cas qui a mal tourné ", lequel jouit d'une grande publicité.

c) **Accroître l'action directe au niveau de la collectivité** pour inclure les organisations ethniques, les organisations et organismes au service de la jeunesse, les clubs de service, les groupes autochtones et les groupes d'action communautaire comme Parents-Secours. En mettant des conférenciers et de l'information à la disposition de ces groupes intermédiaires, la CNLC sera en mesure de diffuser son message auprès d'un plus vaste public.

MESSAGES PRINCIPAUX

La liste de messages que renferme le Plan d'action est assez longue. Il faudrait envisager de réduire le nombre de messages et se concentrer sur ceux qui sont essentiels à une modification des perceptions. Dans la recherche, les messages ont été considérés comme la partie la plus faible du Plan. Les messages doivent faire appel à un vocabulaire plus vigoureux et être plus convaincants. Les participants à la recherche ont également laissé entendre que des expressions comme " évaluation du risque " sont insidieuses et qu'elles peuvent provoquer inutilement de l'angoisse. Pour bon nombre de personnes, *" n'importe quel risque "* est de trop, particulièrement si le risque auquel les gens pensent est un risque pour leurs enfants et leur famille.

La CNLC devrait envisager de mettre au point quelques messages principaux dont le Ministre pourra se servir pour positionner efficacement la libération conditionnelle dans ses communications avec les Canadiens.

MESSAGES À EXAMINER

Forme brève

- La libération conditionnelle n'est pas automatique. Les détenus ne l'obtiennent qu'après un examen minutieux.
- La libération conditionnelle n'est pas synonyme de liberté totale...
- Les délinquants continuent de purger leur peine sous surveillance dans la collectivité.
- La libération conditionnelle est un moyen efficace de réinsérer lentement les délinquants dans la société... La réinsertion sociale progressive est primordiale pour la sécurité du public parce que...
- Les décisions relatives à la libération conditionnelle supposent de nombreux...
- La vaste majorité des délinquants à qui on a accordé une libération conditionnelle ne récidivent pas. Ainsi,
    - au cours de la dernière année, x détenus ont été mis en liberté conditionnelle et x ont commis une autre infraction;
    - x % des libérés conditionnels sont des délinquants non violents.
- Les audiences de libération conditionnelle sont publiques; venez y assister et jugez par vous-mêmes de ce que nous faisons.

Police

- La libération conditionnelle fait partie intégrante du système de justice du Canada. La loi exige que les délinquants fassent l'objet d'un examen en vue de leur libération conditionnelle, après qu'ils ont purgé le tiers de leur peine. La libération conditionnelle n'est pas automatique.

- Les policiers sont des partenaires dans le régime de libération conditionnelle. Les membres de la CNLC examinent attentivement les recommandations formulées par ceux-ci avant de rendre une décision en matière de libération conditionnelle.

- La police est informée lorsqu'un délinquant est sur le point d'être mis en liberté **sous surveillance** dans la collectivité.

- Dans chaque cas, le comité de libération conditionnelle :

    - cherche à obtenir des rapports de police;
    - examine l'information fournie par les victimes dont se servent les personnes chargées de rendre les décisions pour interpeller le délinquant;
    - examine les attitudes du libéré conditionnel à l'égard du crime qu'il a commis et les effets de ce crime sur les victimes, et détermine les plans du délinquant en ce qui concerne sa réinsertion sociale en tant que citoyen respectueux des lois;
    - s'assure que le délinquant a un réseau de soutien dans la collectivité pour l'aider à faire la transition à son retour dans la société;
    - établit des règles pour le délinquant qui retourne dans la société.

- La libération conditionnelle est un moyen efficace de réinsérer lentement les délinquants dans la société... La réinsertion sociale progressive est primordiale pour la sécurité du public parce que...

- La vaste majorité des délinquants à qui on a accordé une libération conditionnelle ne récidivent pas. Ainsi,

    - au cours de la dernière année, x détenus ont été mis en liberté conditionnelle et x ont commis une autre infraction;
    - x % des libérés conditionnels sont des délinquants non violents.

- La libération conditionnelle n'est pas synonyme de liberté totale. Les délinquants continuent de purger leur peine sous surveillance dans la collectivité.

Victimes

- Le système de justice du Canada repose sur la primauté du droit. La Commission nationale des libérations conditionnelles applique les lois en matière de libération conditionnelle.

  Selon le système de justice du Canada :

  - le délinquant est traduit devant les tribunaux; s'il est trouvé coupable, il se voit imposer une peine;
  - une fois qu'il a fini de purger sa peine, il retourne dans la société;
  - la libération conditionnelle est un moyen d'assurer le retour progressif du délinquant en société – elle aide celui-ci à se réinsérer socialement tout en demeurant surveillé par le système.

- La libération conditionnelle est un moyen efficace de réinsérer lentement les délinquants dans la société... La réinsertion sociale progressive est primordiale pour la sécurité du public parce que...

- La libération conditionnelle n'est pas synonyme de liberté totale. Les délinquants continuent de purger leur peine sous surveillance dans la collectivité.

- La Commission nationale des libérations conditionnelles communique l'information concernant le délinquant aux victimes qui désirent être tenues au courant et tient compte des renseignements fournis par les victimes avant de rendre ses décisions.

- La Commission nationale des libérations conditionnelles peut fixer des conditions qui interdisent au délinquant d'entrer en contact avec ses victimes ou leur famille. Si celui-ci ne respecte pas ces conditions, il risque de retourner en prison.

PHASE 2 – FACTEURS D'ENSEMBLE RELATIFS À LA PLANIFICATION

L'étude d'évaluation a révélé les faits suivants :

- les produits et les activités d'information résultant de la phase 1 de la stratégie recueillent un appui solide;
- le personnel de la CNLC reçoit des éloges pour son service courtois et la rapidité de ses réponses aux demandes de renseignements;
- on accorde la priorité à la présence aux audiences et aux communications personnelles au moyen d'exposés et de visites;
- les activités communautaires d'action directe sont considérées comme un engagement important de la Commission de devenir plus transparente et plus accessible et comme un moyen essentiel servant à faire mieux comprendre et à appuyer davantage la libération conditionnelle;
- les groupes sont fortement en faveur des vidéos comme solution de rechange efficace aux rencontres personnelles, en particulier dans les régions rurales;
- le SCC et la Commission doivent présenter au public une explication cohérente et intégrée de ce qu'ils font;
- les fiches de renseignements sont très appréciées, et la brochure sur la libération conditionnelle est largement consultée.

En résumé

Les produits et activités d'information offerts actuellement visent les bonnes cibles, répondent à la demande et sont efficaces; il faut continuer de les offrir.

DÉFIS STRATÉGIQUES ET POSSIBILITÉS

CAS QUI RETIENNENT L'ATTENTION DANS LES MÉDIAS

Le principal défi auquel la CNLC devra faire face continuera d'être la couverture médiatique des cas sensationnels qui empêchent les Canadiens d'avoir confiance dans le système de libération conditionnelle. De toute évidence, ces cas devraient continuer de retenir l'attention.

Tactiques

- Continuer d'offrir des renseignements de qualité aux intervenants et s'assurer que les porte-parole sont en mesure d'expliquer le système, de présenter des statistiques précises sur les succès obtenus et de faire connaître les réussites du système lorsque les cas sensationnels ne font pas la une des médias.
- S'assurer que les porte-parole replacent tous les cas dans leur contexte.

LA MISE EN LIBERTÉ DES DÉLINQUANTS VIOLENTS SUSCITE DES PRÉOCCUPATIONS

Les valeurs à la base de l'opinion des Canadiens sur le crime et la justice sont les mêmes que celles sur lesquelles reposent la réadaptation et la réinsertion sociale ordonnée des délinquants. Les Canadiens se préoccupent surtout de la réinsertion sociale des délinquants violents. Par conséquent, des statistiques sur les réussites et le nombre de délinquants déclarés coupables d'infractions violentes qui obtiennent réellement une libération conditionnelle pourraient contribuer à dissiper les craintes.

Tactiques

- Fournir aux médias des articles solides sur le système de libération conditionnelle. Selon les recherches effectuées, les médias accepteraient de publier de genre de reportage.
- Présenter une section statistique dans le site Web pour que les intervenants et les Canadiens intéressés puissent avoir accès facilement à ces renseignements (Rapport de mesure du rendement).
- Envisager d'élaborer un bulletin trimestriel ou annuel. Le publier, le distribuer aux populations cibles et le poster dans le site Web.

- Envisager d'utiliser les renseignements du bulletin et les Faits et chiffres de la CNLC dans une série de communiqués d'intérêt public " *Saviez-vous que...* " pour la radio et les journaux communautaires.
- Rédiger des discours-types pour le ministre d'après les données du bulletin.

COMPLEXITÉ DU SYSTÈME

Complexité des renseignements : un certain nombre de répondants ont fait état de la complexité du système de libération conditionnelle.

Tactiques

- Élaborer un graphique simple expliquant le processus, qui pourrait être utilisé dans les exposés et le remettre aux médias pour qu'ils l'utilisent lorsqu'ils abordent les questions de libération conditionnelle.

PERMETTRE D'ASSISTER AUX AUDIENCES, UNE FAÇON POPULAIRE D'EXPLIQUER LE PROCESSUS

Les audiences intéressent beaucoup les intervenants. Bon nombre ont signalé que le fait d'assister à une audience les aidait dans une large mesure à comprendre le processus et le rôle de la libération conditionnelle dans le système de justice.

Tactiques

- S'efforcer davantage d'informer les intervenants, en particulier les médias, au sujet de l'heure et de la date des audiences. Envisager de poster ces renseignements dans le site Web.

- Élaborer une série de courts vidéos qui pourraient être utilisés au niveau de la collectivité pour permettre à un plus grand nombre de personnes d'assister, à titre d'observateurs, sans être présents à l'audience. L'animateur pourrait arrêter le vidéo avant la décision et demander au public d'amorcer une discussion pour en arriver à sa propre décision. Il pourrait ensuite faire jouer le reste du vidéo pour que le public puisse constater quelle décision a été prise.

NÉCESSITÉ D'HUMANISER LE SYSTÈME

Un certain nombre de répondants ont déclaré que les commissaires pris individuellement étaient considérés comme plus sympathiques, et que cela rejaillit sur l'ensemble du système.

Tactiques

- Envisager de mettre les profils et des photographies des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles dans le site Web.

LE PARLEMENT RÉAGIT AUX PRESSIONS DU PUBLIC

Le fait que le public exige de réprimer davantage le crime et les délinquants influe sur les parlementaires.

Tactiques

- Continuer de s'assurer que les parlementaires connaissent les faits au sujet du système de libération conditionnelle pour qu'ils puissent prendre des décisions éclairées.

LES COMMUNICATIONS DU PORTEFEUILLE MINISTÉRIEL DOIVENT VISER À INFORMER LE PUBLIC

Le grand public assimile mieux les renseignements lorsqu'ils sont replacés dans leur contexte et répondent à leurs préoccupations. Le système de justice est complexe et mal connu du public.

Tactiques

- Chercher les possibilités de communication horizontale et à l'échelle du portefeuille sur le système de justice.

- Élaborer et publier une liste de conférenciers, de préférence des conférenciers qui peuvent parler de tous les aspects du système de justice, pour que les collectivités aient accès rapidement à des renseignements intégrés. La distribuer aux groupes d'intervenants.

Comme il a été mentionné ci-dessus, les Canadiens doivent pouvoir replacer les questions dans leur contexte. Leur expliquer le rôle des libérations conditionnelles dans le système ne leur brosse qu'une petite partie du tableau. Il faut les informer d'une façon qui permet de relier toutes les pièces du puzzle. Il est d'autant plus important de le faire que le SCC joue un rôle à cet égard, car nombre de mises en liberté de délinquants ne relèvent pas de la CNLC, et le public ne s'y retrouve plus.

ACTIVITÉS ET OUTILS ADDITIONNELS RECOMMANDÉS POUR PHASE 2

1. RELATIONS AVEC LES MÉDIAS : RECOURS À UNE APPROCHE PLUS PROACTIVE

a) Campagnes dans les médias gérées de façon professionnelle

Étant donné qu'il est essentiel de toucher le grand public avec de l'information au sujet du système de libération conditionnelle si l'on veut qu'il change d'attitude à cet égard, on devrait songer à faire une ou deux campagnes dans les médias, gérées professionnellement.

Les campagnes proactives de relations avec les médias, gérées soigneusement, peuvent susciter une importante couverture et contribuer à dissiper les mythes entourant la libération conditionnelle. Certains médias nationaux, y compris les magazines à fort tirage comme *Maclean's*, devraient être visés, mais on parviendra à susciter une couverture médiatique nettement plus importante au niveau local, tant dans la presse écrite que dans la presse électronique, si cette campagne est orientée et ciblée comme il faut.

Envisager une campagne sur le *" bulletin "* (voir ci-dessous) et une autre sur le *" processus d'audience "* mettant en vedette des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Méthodologie

On produira des listes de reporters intéressés et l'on concevra des trousses avec soin, dans une perspective nationale, régionale et locale. On enverra des trousses sur mesure à des reporters en particulier et l'on fera un suivi auprès d'eux par téléphone pour leur demander s'ils ont reçu la trousse, s'ils veulent plus de renseignements, s'ils aimeraient avoir une entrevue avec un spécialiste, assister à une audience, etc.

En positionnant soigneusement les trousses en fonction du secteur ou du public visé par le reporter, il y a nettement plus de chances que celui-ci se servira de ce matériel pour rédiger un article. Les trousses contiendraient des fiches de renseignements comprenant des statistiques et de l'information touchant directement les intérêts du secteur couvert par le reporter.

b) Maintenir un service de qualité et continuer de corriger la désinformation

Le travail amorcé avec le *Plan stratégique en matière d'information du public* dans le but de maintenir des contacts directs avec les journalistes, surtout pour corriger la désinformation, devrait se poursuivre. La plupart des journalistes qui ont été interviewés connaissent relativement bien le rôle joué par la libération conditionnelle dans le système de justice pénale.

Tout indique que le personnel de la CNLC répond rapidement aux demandes adressées par les médias et qu'il sait quels renseignements peuvent être divulgués ou non. Compte tenu des ressources limitées, on devrait continuer d'accorder la priorité à ces activités.

c) Soutien aux journalistes

Avis concernant la tenue d'audiences

Les journalistes d'un bout à l'autre du pays se sont montrés vivement intéressés à assister à des audiences. Nombre d'entre eux y assistent fréquemment. Les lecteurs ou les auditeurs comprennent mieux le travail de la Commission et le processus de libération conditionnelle si on leur présente en toile de fond des audiences concrètes concernant de vrais délinquants et des crimes qui sont survenus dans leur propre milieu. Le fait de faciliter la participation des journalistes à des audiences de libération conditionnelle locales aussi souvent que possible pourrait avoir de nombreux avantages.

De nombreux journalistes aimeraient recevoir une liste des audiences à venir dans leur région, au moins un mois à l'avance. Selon eux, leurs agents d'affectation et eux pourraient ainsi mieux planifier leur présence aux audiences. L'utilisation du site Web ou du courrier électronique pourrait bien être une solution. Si ça n'est pas possible, il faudra mieux expliquer les faits aux journalistes au moyen d'une fiche de renseignements sur le site Web. Il pourrait être utile d'avoir un emplacement sur le site Web spécialement à l'intention des reporters.

La majorité des journalistes comparent les avis relatifs aux audiences de libération conditionnelle aux avis des tribunaux au sujet des procès, et ils estiment que le public a le droit de savoir ce qui se produit en aval du système de justice tout comme le procès public l'informe de ce qui se passe en amont.

Amélioration du processus de demande visant à assister aux audiences
Les journalistes suggèrent que la CNLC adopte un système par courrier électronique.

Fiche de renseignements à l'intention des journalistes
Il s'agit de leur expliquer le processus relatif aux avis d'audience, ses limites et ses justifications, et les moyens d'avoir accès au registre des décisions. Envisager de poster cette fiche sur le site Web.

Documents d'information donnant des idées d'articles
Afin d'encourager et d'appuyer les journalistes, la Commission devrait préparer une série de documents d'information comprenant entre autres une liste de personnes ressources et d'autres sources de renseignements pertinents, ce qui contribuerait à éliminer une partie du temps nécessaire à la recherche en vue de la rédaction d'articles sur le système de justice et sur la libération conditionnelle en particulier.

Index des cas de réussite
Les journalistes accueilleraient favorablement les cas de réussite; ils indiquent qu'ils ont du mal à trouver des délinquants disposés à dévoiler publiquement leur cas, une fois qu'ils sont de retour dans la société. Identifier les gens et (ou) les organismes d'aide postpénale qui seraient disposés à participer pourrait aider à faire parler de leurs réussites dans les médias.

Rencontres avec les comités de rédaction
Comme nous l'avons indiqué précédemment, les rencontres avec les comités de rédaction constituent un bon moyen d'amener les décideurs des médias à comprendre la nécessité des " reportages sur le contexte " pour améliorer la confiance du public dans le régime de libération conditionnelle.

2. AMÉLIORATION DE LA STRATÉGIE DESTINÉE AUX INTERVENANTS : APPROCHE COMMUNAUTAIRE

Recourir à divers intervenants et à divers groupes communautaires pour faire parler de la *Commission nationale des libérations conditionnelles*.

a) Articles dans les bulletins des associations vouées à la défense des intérêts des victimes

Les victimes d'actes de violence, qui diffusent un bulletin mensuel auprès d'environ 80 membres ou groupes ainsi qu'auprès du personnel politique et des médias, ont indiqué qu'elles étaient disposées à publier des articles en provenance de la Commission. Une entrevue de Steve Sullivan avec le président de la Commission pourrait constituer le premier d'une série d'articles trimestriels.

b) Entrevues trimestrielles du président destinées aux bulletins des corps policiers

Certains policiers interviewés se rappellent, avec force détails, avoir lu des articles négatifs au sujet de la libération conditionnelle dans des bulletins et des magazines à leur intention. Une série d'entrevues trimestrielles avec le président de la Commission, sur des sujets ayant trait à la libération conditionnelle ou à la police – par le rédacteur de *Blue Line* ou la *Gazette de la GRC*, par exemple –, pourrait avoir de la crédibilité auprès des lecteurs et serait probablement lue.

c) Articles destinés aux bulletins des organismes communautaires

La plupart des organisations communautaires envoient un bulletin à leurs membres et publient souvent intégralement des articles susceptibles d'intéresser ces derniers, si on les leur fournit. Les hebdomadaires, surtout dans les collectivités rurales ou éloignées, font souvent la même chose, étant donné que nombre d'entre eux disposent de petits budgets pour leur personnel de rédaction.

d) Séries sur bande vidéo

Concevoir cinq courts vidéos (de 5 à 10 minutes) au cours des prochaines années.

- Vue d'ensemble du système de justice pénale, à l'aide de diagrammes simples.
- Rôle de la Commission nationale des libérations conditionnelles sur le plan de la sécurité des collectivités.
- Rôle des victimes et services que leur fournit la Commission.

- Cas de deux ou trois libérés conditionnels qui ont été couronnés de succès; leur contribution à la société et leur opinion au sujet de la libération conditionnelle.
- Déroulement d'une audience, réelle ou fictive. Dans ce cas, les auditoires pourraient visionner la vidéo jusqu'au moment où le comité se retire pour délibérer et prendre sa décision. À l'instar des membres de la Commission, l'auditoire pourrait être invité à prendre sa décision. On arrêterait la projection; les spectateurs évalueraient les divers éléments d'information et prendraient une décision, soit en particulier soit en groupe. Ils pourraient alors visionner le reste du vidéo pour connaître la décision réellement rendue. Assorties des ressources connexes pertinentes, comme des guides pour la discussion et des listes de questions fréquemment posées, toutes ces bandes vidéo pourraient être utilisées par des victimes et par d'autres groupes et faire partie de leurs bibliothèques de prêt. Elles pourraient également être utilisées par les membres et par le personnel de la Commission dans leurs activités de relations avec la collectivité.

3. ENQUÊTE NATIONALE SUR LA CRIMINALITÉ ET (OU) LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE

Pour commencer à corriger les fausses conceptions largement répandues au sujet des niveaux de criminalité, du système de justice pénale et de la libération conditionnelle, nous suggérons une campagne nationale de *vérification des connaissances* semblable à celles sur la sécurité routière et le SIDA. Le questionnaire devra comporter un nombre suffisant de questions à caractère régional.

4. PROMOTION ET EXPANSION DU SITE WEB DE LA CNLC

Parmi les personnes qui ont fait l'objet du sondage, seulement quelques-unes étaient au courant de l'existence du site Web de la Commission ou l'avaient visité. Les gens reconnaissent cependant les possibilités offertes par ce site, comme moyen d'information et de communication efficace. Les journalistes et les groupes nationaux, en particulier, de même que certains groupes provinciaux d'intervenants, ont maintenant recours à Internet sur une base régulière. Certains, comme CAVEAT, sont liés au site Web de la Commission et d'autres se sont montrés intéressés à y être reliés. La croissance phénoménale de l'utilisation d'Internet signifie qu'au cours des deux prochaines années, la plupart des intervenants liés à la Commission se serviront d'Internet comme source d'information et de communication importante. Le site offre de bons produits d'information dont on devrait faire la promotion auprès des intervenants. Une stratégie de promotion devrait être mise au point; elle devrait comprendre, à l'intention des principaux intervenants, un outil de référence sur les types d'information qui soit facile à consulter ainsi que des hyperliens à d'autres sites.

5. JEU INTERACTIF/QUIZ SUR LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE

Pour mettre à profit les produits d'information dont on dispose maintenant, on pourrait mettre au point un jeu interactif ou un quiz sur la libération conditionnelle, conçu avec créativité et assorti de graphiques pertinents, qui serait utilisé sur le site Web. Ce jeu ou ce quiz pourrait également être relié au site de Rescol, que fréquentent éducateurs, parents et élèves. Peut-être serait-il possible d'amener un groupe d'étudiants en multimédias du collège Algonquin à concevoir ce site pour la CNLC. Autrement, Industrie Canada pourrait être en mesure d'apporter son aide par l'intermédiaire de son programme Connexions.

6. BULLETIN

Les journalistes et d'autres ont besoin d'avoir accès à des statistiques à jour sur le taux de succès de la libération conditionnelle, par exemple. Cette information risque d'être largement utilisée par les parlementaires également, dans le cadre de leur programme " Promouvoir la sécurité dans les foyers et dans les rues ". Idéalement, l'information devrait être ventilée à l'échelle nationale et à l'échelle régionale. Elle pourrait être publiée sous forme de livret et diffusée sur le site Web.

7. PLANIFICATION DE L'INFORMATION DU PUBLIC PAR LA DIVISION DES COMMUNICATIONS DE LA CNLC

Les cadres et les employés de la Commission qui ont fait l'objet du sondage se sont montrés intéressés à plusieurs moyens qui pourraient faciliter la planification des communications à l'administration centrale et dans les régions.

- **Un rapport sur les " pratiques exemplaires "** – venant de l'administration centrale et des régions et fondé sur une évaluation des activités en matière d'information du public et de vulgarisation menées au cours des douze derniers mois. Ce pourrait être aussi simple que " voici ce qui a bien marché, et pourquoi ".
- **Un site intranet sur les " pratiques exemplaires "** – pour l'échange de rapports et de leçons tirées par les régions.
- **Un atelier de planification destiné à faciliter l'élaboration des plans régionaux** –basé sur les principaux éléments du Plan d'action national.

MESURE ET ÉVALUATION

1. QUESTIONNAIRE À L'USAGE DES PRÉSENTATEURS

Les recherches indiquent que les gens sont favorables à l'élaboration, en consultation avec les régions, d'un bref questionnaire à remplir sur place qui contribuerait à évaluer l'efficacité des présentations publiques faites par la Commission et ses employés. Nombreux sont ceux qui estiment qu'un questionnaire serait surtout utile auprès de vastes auditoires, surtout pour déterminer si les messages passent et si l'on se sert des meilleurs canaux.

2. SURVEILLANCE INTERNE

- Recueillir les commentaires des employés au sujet des communications en général et des activités et outils particuliers, tels que les ateliers de planification, le site intranet sur les pratiques exemplaires, et le rapport trimestriel sur les pratiques exemplaires, mis au point pour contribuer à faciliter les communications internes et la planification en commun;

- Prendre connaissance des rapports d'activités en matière d'information du public, de communication et d'action directe préparés par l'administration centrale et par les régions;

- Déterminer l'ampleur et la qualité de l'appui reçu par les activités en matière d'éducation du public et de la participation à celles-ci, y compris les relations proactives avec les intervenants.

3. EFFICACITÉ DU PLAN D'ACTION STRATÉGIQUE EN MATIÈRE D'INFORMATION DU PUBLIC

- Nature, exactitude et ton de la couverture médiatique;

- Évolution progressive de l'opinion publique en faveur de la libération conditionnelle;

- Ampleur et ton de la couverture accordée aux questions relatives à la libération conditionnelle dans les publications des intervenants ainsi que dans les discours des principaux porte-parole des intervenants à l'échelle locale, provinciale, régionale, nationale;

- Nombre de demandes de discours / de présentations;

- Participation aux audiences par les journalistes, les victimes ou les groupes, la police et d'autres intervenants;
- Nombre d'accès au site Web de la Commission, commentaires et demandes de nouveaux liens au site;
- Évaluation par les intervenants des produits et des moyens d'information ainsi que des services fournis par la Commission à l'échelle nationale et régionale;
- Résultats des questionnaires suivant les présentations publiques;
- Croissance de la collaboration avec le SCC et les fournisseurs de services en tant que partenaires;
- Quantité de planification stratégique des communications conjointement avec les membres de la famille fédérale de la justice pénale – CNLC, SCC, ministère de la Justice et GRC.